Fonds Slachtofferhulp

Advies wetsvoorstel zorg- en affectieschade

Staatssecretaris Teeven heeft een wetsvoorstel ter consultatie voorgelegd dat beoogt de schadevergoedingspositie van naasten en nabestaanden[1] van slachtoffers te verbeteren. In hoofdzaak ziet het wetsvoorstel op het wegnemen van financiële barrières voor mantelzorg, het toekennen van een recht op vergoeding van affectieschade en de mogelijkheid om dit middels een voeging te doen.

Het Fonds Slachtofferhulp is positief over de verbeteringen die met dit wetsvoorstel nagestreefd worden. In dit advies doen we een aantal specifieke suggesties en maken we het risico inzichtelijk dat bepaalde groepen (naasten van) slachtoffers buiten de boot vallen waardoor met het wetsvoorstel in praktijk niet bereikt kan worden wat er mee wordt beoogd.

1. Mantelzorg

De wetgever stelt voor om inkomensschade van de naaste mee te laten tellen bij de vergoeding van zorgkosten. Hierdoor hoeven slachtoffers niet meer vanwege financiële redenen te kiezen voor zorg die geboden wordt door een instelling terwijl zij zorg door een naaste wenselijker vinden. Met de voorgestelde regeling wordt naasten én slachtoffers dus een dienst bewezen.

2. Affectieschade

Niet alleen over de invulling, maar ook over de uitgangspunten van een regeling voor affectieschade verschillen de opvattingen sterk bij onder andere rechtswetenschappers, economen en psychiaters. Het is daarom onmogelijk om een regeling te ontwikkelen waarover bij iedereen volle tevredenheid bestaat. Desondanks heeft de wetgever gepoogd een evenwichtige regeling voor te stellen.

Het Fonds Slachtofferhulp is verheugd als de mogelijkheid om vergoeding van affectieschade te vorderen er nu gaat komen. Het geeft uitdrukking aan het feit dat vanwege het slachtofferschap ook naasten leed ervaren. Bovendien kan de ontvangst van de vergoeding helpen bij de verwerking van de emotionele gevolgen van de gebeurtenis. Invoeren van een affectieschaderegeling maakt ook een einde aan de onwenselijke situatie dat vergoeding van deze schade alleen wordt betaald met gemeenschapsgeld. Het Schadefonds Geweldsmisdrijven doet immers nu reeds kleine tegemoetkomingen vanwege immateriële schade, maar van de dader of tegenpartij kan het niet worden gevorderd.[2] Dit was reden om in ons advies over het wetsvoorstel tot uitbreiding van de werkingssfeer van het Schadefonds Geweldsmisdrijven aan te dringen op het ontwikkelen van een dergelijke affectieschaderegeling.[3]

Wij staan in hoofdlijn achter de methode om met vaste bedragen te werken. Deze methode brengt weliswaar met zich mee dat er niet gesproken kan worden van volledige schadevergoeding, maar neemt wel de voedingsbodem weg voor langdurige discussies over de hoogte van het te vergoeden

---

[1] Hierna wordt naar beide groepen gerefereerd met 'naasten'.

[2] Overigens heeft de wetgever niet van de gelegenheid gebruik gemaakt om alle schade waarvoor het Schadefonds een vergoeding verschaft, inbaar te maken bij daders. Zo kunnen nabestaanden voor een tegemoetkoming voor hun therapie- en reiskosten wel terecht bij het Schadefonds, maar kunnen ze deze schade niet van de dader vorderen.

[3] Dit advies is te raadplegen via de website van het Fonds Slachtofferhulp. URL: http://www.fondsslachtofferhulp.nl/home/slider-2/advies-fonds-slachtofferhulp-concept-wetsvoorstel-uitbreiding-spreekrecht-en-schadefonds/.

bedrag vanwege leed. Deze discussies doen immers gemakkelijk afbreuk aan de erkenning die de toekenning van een vergoeding voor affectieschade beoogt te verschaffen.

De hoogte van de bedragen zijn voor de meeste situaties voldoende om de symbolische betekenis van erkenning te kunnen vervullen. Wel moet bedacht worden dat de bedragen te laag kunnen zijn om daarnaast ook van genoegdoening te kunnen spreken. Dit betreft bijvoorbeeld situaties waarin de tegenpartij een zeer kapitaalkrachtige organisatie is.
Wij geven in overweging om – net als ten aanzien van de kring van gerechtigden – voor de hoogte van het bedrag een hardheidsclausule in het leven te roepen voor uitzonderlijke situaties. Daarnaast adviseren we om de voorgestelde verlaging van de uitkering bij eigen schuld of bij overschrijding van een maximum aan gerechtigde naasten weg te nemen. Deze beperkingen conflicteren met de erkenningsfunctie.[4]

3. Reikwijdte en effect in de praktijk

In de Memorie van Toelichting wordt gesuggereerd dat de regeling voor zorgschade voor alle slachtoffers een oplossing biedt. Het wetsvoorstel wordt immers gelegitimeerd door erop te wijzen dat met het huidige wettelijke stelsel het niet ondenkbaar is dat een slachtoffer om financiële redenen genoodzaakt wordt te kiezen voor zorg buiten het eigen gezin. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt daarin verandering te brengen.

In werkelijkheid hebben na invoering van dit wetsvoorstel naasten weliswaar formeel de mogelijkheid om vergoeding van inkomens- en affectieschade te vorderen, maar zullen veel naasten in de praktijk geen vergoeding ontvangen. Voor hen zal de wetswijziging niet van betekenis zijn. Wij lichten dit toe.

Slachtoffers van een verkeersongeval, arbeidsongeval of medische fout hoeven zich doorgaans geen zorgen te maken over de solvabiliteit van de tegenpartij. De schadevergoeding die zij vorderen wordt veelal gedekt door een aansprakelijkheidsverzekeraar. Schade vanwege opzetmisdrijven wordt echter (met uitzondering van opzetmisdrijven in het verkeer) niet gedekt door aansprakelijkheidsverzekeraars. Deze slachtoffers zijn dan ook afhankelijk van de welwillendheid en solvabiliteit van de tegenpartij.

Een slachtoffer kan hieraan ontsnappen indien hij zijn vordering kan voegen in het strafproces, de strafrechter zijn vordering toewijst en hiervoor een schadevergoedingsmaatregel oplegt. Het slachtoffer zal dan immers op z'n laatst acht maanden na de uitspraak zijn schadevergoeding ontvangen.
Voorliggend wetsvoorstel biedt naasten de mogelijkheid om zich voor het vorderen van vergoeding voor affectieschade te voegen in het strafproces. Tevens wordt voorgesteld om alle derden de mogelijkheid te verlenen zich voor het vorderen van vergoeding van verplaatste schade te voegen. En ook voor deze schade kan de wetgever een schadevergoedingsmaatregel opleggen.
Uiteraard voorziet het aanbieden van deze mogelijkheden in een behoefte, maar hierbij moet opgemerkt worden dat vermoedelijk slechts weinigen van deze route gebruik kunnen maken. Het overgrote deel van de strafrechtwaardige delicten komt immers niet voor de strafrechter, laat staan dat

[4] Voor uitgebreide argumentatie zie prof. mr. A.J. Verheij (2014) in het artikel 'Wetsvoorstel zorg- en affectieschade. Een evenwichtsoefening tussen hanteerbaarheid en individuele rechtvaardigheid', *Verkeersrecht*, 6, p.218-227.

Fonds Slachtofferhulp

er een schadevergoedingsmaatregel wordt opgelegd.[5] Zo blijkt uit het OM-jaarbericht 2013 dat er in 2013 niet meer dan 3.000 keer is gevoegd.

Voor slachtoffers van een geweldsmisdrijf met ernstig psychisch of fysiek letsel bestaat er nog een andere mogelijkheid om te ontsnappen aan de afhankelijkheid van de welwillendheid en solvabiliteit van de tegenpartij. Zij kunnen zich wenden tot het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Het Schadefonds vergoedt niet hun gehele schade, maar kan hun wel een tegemoetkoming verschaffen. De wetgever heeft echter (vooralsnog) niet aangekondigd aan naasten[6] van slachtoffers van geweldsmisdrijven die het recht krijgen om vergoeding van affectieschade te vorderen, ook de mogelijkheid te bieden om hiervoor bij het Schadefonds aan te kloppen. Het lijkt niet meer dan logisch om deze mogelijkheid aan te gaan bieden.

Het breder beschikbaar maken van de mogelijkheid om vergoeding van inkomens- en affectieschade te vorderen is minder gemakkelijk. Het Schadefonds hiervoor als vangnet inzetten ligt bijvoorbeeld niet voor de hand. Deze organisatie verschaft immers tegemoetkomingen. Dit conflicteert met het volledig vergoeden van inkomensschade vanwege mantelzorg.
Wij zijn ons er dus van bewust dat hiervoor van de wetgever geen eenvoudige oplossing verwacht kan en mag worden. Toch vragen wij, als organisatie die zich inzet voor álle slachtoffers, wel aandacht voor de beperkte praktijkwerking van dit onderdeel van het wetsvoorstel.

Tenslotte vraagt het Fonds Slachtofferhulp ook aandacht voor de positie van zedenslachtoffers en hun naasten. Het lijkt erop dat de affectieschaderegeling niet van toepassing is op slachtoffers van ernstig seksueel geweld. Dit type geweld leidt vaak niet zozeer tot een grote mate van lichamelijke verwonding, maar wel tot geestelijk letsel. Dat betekent gelukkig niet altijd dat bij deze slachtoffers een blijvend functioneel verlies van 70 procent optreedt. Dit percentage wordt in de toelichting echter wel genoemd als oriëntatiepunt om vast te stellen of er sprake is van ernstig en blijvend functioneel verlies als bedoeld in het wetsvoorstel. Als naasten van bijvoorbeeld een slachtoffer van verkrachting of van een misbruikt kind inderdaad niet of zelden in aanmerking zouden komen voor vergoeding van affectieschade, is dat zeer onwenselijk. Seksueel geweld heeft zeer grote impact, ook voor de naasten van het slachtoffer. Dit hebben we recentelijk kunnen zien in de Amsterdamse zedenzaak. Het Fonds hecht er dan ook veel waarde aan dat de wetgever duidelijk maakt dat naasten van ernstig seksueel geweld ook een aanspraak op vergoeding van affectieschade toekomt.

---

[5] Professor Groenhuijsen schrijft bijvoorbeeld dat we in de Nederlandse rechtszalen alleen het topje van de ijsberg zien. Een grote meerderheid van strafbare feiten blijft onttrokken aan het oog van de strafrechter. Groenhuijsen, M. S. (2011). Toegang tot het strafrecht: Een slachtofferperspectief. *Delikt en Delinkwent. 41, 3,* p. 209-219.

[6] Nabestaanden van zij die zijn overleden door een geweldsmisdrijf kunnen al wel een tegemoetkoming krijgen van het Schadefonds vanwege affectieschade. Daarnaast heeft de wetgever oktober 2013 voorgesteld om nabestaanden van verkeersslachtoffers in situaties waar sprake is van dood door schuld in aanmerking te laten komen voor een uitkering van het Schadefonds.